

## Geschäftsbericht 2007

### 1. Botschaft des Präsidenten

Das Jahr 2007 war das erste Jahr, währenddem die Lotterie- und Wettkommission (Comlot) ganzjährig operativ tätig war. Das Jahr war geprägt von der Erteilung von rund vierzig Zulassungsbewilligungen für die Swisslos und die Loterie Romande (Lo-Ro) sowie von einigen anderen Ereignissen, auf die wir auf den folgenden Seiten zu sprechen kommen.

Unsere Kommission, welche im Bereich der Lotterien und Wetten eine Einrichtung ähnlicher Natur ist, wie die Eidgenössische Spielbankenkommission (ESBK) im Casinowesen, vereint vielfältige Kompetenzen, welche ihr erlauben, ihre Rolle im Zentrum eines dynamischen Marktes umfassend wahrzunehmen. Dies in einer Zeit, wo das Angebot der illegalen Spiele insbesondere im Internet regelrecht explodiert. Die Comlot ist die allgemeine Zulassungs- und Aufsichtsbehörde für Lotterien und Wetten in der Schweiz.

Die Schweiz verfügt über zwei verschiedene Systeme im Sektor der Glücksspiele. Im Bereich der Lotterien gehen die Gewinne vollumfänglich an die Gemeinnützigkeit. Die Comlot betrachtet als eine ihrer vorrangigen Aufgaben, auf eine korrekte und transparente Verteilung der Lotteriegewinne in den Kantonen zu achten. Aus diesem Grund hat sie zu diesem Thema eine umfassende Untersuchung durchgeführt, begleitet von Empfehlungen an die Kantone. Die Resultate der Untersuchung sowie die Empfehlungen wurden anlässlich der Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriesgesetz (FDKL) am 18. Januar 2008 in Interlaken präsentiert.

Ein weiteres Hauptinteresse der Comlot liegt darin, dafür zu sorgen, dass die in der Schweiz angebotenen Lotteriespiele und Wetten die Spielsucht nicht fördern. Dieser Aspekt wird von der Comlot bei jeder neuen Zulassung und im Rahmen ihrer Aufsichtsfunktion auch in allgemeiner und ständiger Weise geprüft. Die Spielsucht ist ein gesellschaftliches Problem, welches nicht unterschätzt werden darf. Die Comlot hat in diesem Zusammenhang bei einem weltweit anerkannten Spielsuchtextperen eine Expertise über das Lotteriespiel «Tactilo» beantragt, deren Resultate im ersten Semester 2008 erwartet werden.

Die Comlot handelt gestützt auf ihren Auftrag im Interesse der Gesamtheit der Kantone und in Zusammenarbeit mit den kantonalen und eidgenössischen Behörden, welche ebenfalls im Glücksspielsektor tätig sind.

## **2. Zusammensetzung der Lotterie- und Wettkommission**

### **Präsident**

Hr. Jean-François Roth, Rechtsanwalt, alt Regierungsrat, JU

### **Vize-Präsident**

Hr. Werner Niederer, Jurist, alt Regierungsrat, AR

### **Mitglieder**

Hr. Bruno Erni, Geschäftsführer der Stiftung Berner Gesundheit, BE

Hr. Jean-Marc Rapp, Professor der Rechte, Direktor des Zentrums für Firmenrecht der Universität Lausanne, ehemaliger Rektor der Universität Lausanne, VD

Hr. Christian Vitta, Ökonom, Grossrat, TI

### **Sekretariat**

Hr. Alain Jeanmonod, Rechtsanwalt, Geschäftsführer

Hr. Manuel Richard, Fürsprecher, Jurist

Fr. Caroline Blaser, Assistentin

## **3. Wichtige Ereignisse**

Das Jahr 2007 hat mit einem voll einsatzfähigen Sekretariat begonnen. Die Comlot hat sieben ordentliche Sitzungen abgehalten, wovon eine dezentrale Sitzung am 10. und 11. September im Tessin stattfand. Bei dieser Gelegenheit kam es zu einem Treffen mit einer Delegation des Tessiner Regierungsrats.

Die Comlot hat ab Jahresbeginn bei den Kantonen eine umfassende Untersuchung betreffend die Verteilung der Lotteriegewinne durchgeführt. Ein Schlussbericht mit Empfehlungen zuhanden der Kantone wurde anlässlich der Sitzung der FDKL vom 18. Januar 2008 in Interlaken präsentiert.

Die Comlot verfügt seit Sommer 2007 über eine Website. Die dort verfügbaren Informationen richten sich gleichermassen an Behörden und Spieler. Die Website wird laufend aktualisiert und enthält nützliche Informationen für jedes an Lotterien und Wetten interessierte Publikum.

Im Zusammenhang mit einem konkreten Ereignis ist die Comlot in den Medien in Erscheinung getreten. Es handelte sich um ein einmaliges Konzert einer bekannten Rockgruppe, welches von einem Grossverteiler des Detailhandels im August in Lausanne für seine treuen Kunden organisiert wurde. Das Angebot war ursprünglich mit einer verbotenen Lotterie gleichzusetzen, da die zahlreichen interessierten Personen, welche für dieses Konzert Gratisplätze gewinnen wollten, beim betreffenden Grossverteiler Einkäufe tätigen mussten, um bei einer Ziehung eine Gewinnchance zu haben. Die Intervention der Comlot hat bewirkt, dass das Lotteriegesetz respektiert wurde.

An ihrer Sitzung vom 10. September hat die Comlot der Swisslos und der LoRo für die Produktfamilie der vorgezogenen physischen Lose eine generelle Zulassungsbewilligung erteilt. Der Zweck dieser generellen Zulassungsbewilligung liegt darin, die Verfahren zu vereinfachen. Für die neuen Spiele sollen weiterhin gewöhnliche Zulassungsbewilligungen erteilt werden. Für Rubbel- und Aufreisslose, bei welchen die Comlot im Laufe des Jahres feststellen konnte, dass sie einander alle sehr ähnlich sind, sollte mit der generellen Zulassungsbewilligung ein einfacheres Verfahren eingerichtet werden. Die generellen Zulassungsbewilligungen vom 10. September 2007 sind Gegenstand von Beschwerden des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes (EJPD).

Wie bereits angedeutet, hat das EJPD bei mehreren Gelegenheiten Beschwerde erhoben. Ausser der generellen Zulassungsbewilligung hat das EJPD auch die Zulassungsbewilligungen für die – fast gleichartigen – Spiele „Keno“ und „Wingo“ / „Ecco“ von Swisslos angegriffen. Damit sind mehrere Verfügungen der Comlot betroffen. Gegenwärtig sind bei der Rekurskommission interkantonale Vereinbarung (ReKo) vier Verfahren hängig, wovon eines sistiert wurde. Von rund vierzig bewilligten Spielen bildeten damit lediglich drei Gegenstand von Beschwerden, d.h. rund ein Anteil von 7,5%. Es bleibt festzuhalten, dass die Beschwerden wichtige Produkte betreffen und insbesondere die Frage der juristischen Abgrenzung zwischen den Lotterie – und Casinospielen zum Inhalt haben.

#### **4. Aufsicht über die Lotteriegesellschaften**

Der Präsident hat mit allen im Lotterie- und Wettmarkt tätigen Personen eine Reihe von Besprechungen geführt. Regelmässige Zusammenkünfte finden auch mit Frau Sabine Pegoraro, Regierungsrätin Baselland und Präsidentin der FDKL, statt.

Im 2007 hat die Comlot rund vierzig von der LoRo und von der Swisslos unterbreitete Spiele bewilligt (s. Liste in der Beilage).

Die Comlot hat im Rahmen ihrer allgemeinen Aufsichtsaufgaben von der LoRo und der Swisslos ausserdem die Einreichung ihrer internen und externen Finanzprüfungsrapporte für das Jahr 2006 verlangt.

## **5. Aufsicht über den Gesamtmarkt / Illegales Spiel**

Die Bekämpfung des illegalen Spiels ist als eine der Prioritäten der Comlot identifiziert worden. In diesem Bereich ist es selbstverständlich, dass die Comlot und die ESBK partnerschaftlich agieren müssen, da sich die Interessen der beiden Behörden decken.

Dieser Aktivitätsbereich konnte bereits ab Beginn 2007 bearbeitet werden, sobald das Sekretariat voll einsatzfähig war. Die Comlot hat zahlreiche Dossiers über illegale Aktivitäten eröffnet. Vorab sind ausländische Lotterien und Wetten betroffen, die über das Internet in der Schweiz angeboten werden. Der Bereich der Gewinnspiele und Wettbewerbe ist ebenfalls Gegenstand unseres besonderen Augenmerks. Die Comlot achtet aufmerksam darauf, dass die Möglichkeit einer Gratisteilnahme bei derartigen Spielen gegeben ist. Ein typisches Beispiel für die Interventionen der Comlot ist das unter Punkt 3 oben erwähnte.

Die Aufsicht über den illegalen Markt ist Gegenstand einer Abklärung betreffend der Abgrenzung der Kompetenzen zwischen der Comlot und der FDKL.

## **6. Beziehungen mit den kantonalen und eidgenössischen Behörden**

Die Präsidenten der Comlot und der Eidgenössischen Spielbankenkommission (ESBK) haben sich im Frühling und im Herbst zweimal mit je einer kleinen Delegation getroffen. Die Beziehungen sind gut und die zwei Sekretariate arbeiten, etwa im Bereich der illegalen Spiele auf dem Internet, zusammen.

Der Präsident und der Geschäftsführer der Comlot haben auch an einer von Herrn Bundesrat Christoph Blocher am 7. Juni 2007 organisierten Sitzung teilgenommen. Diese Zusammenkunft, an welcher eine Delegation der FDKL und Vertreter des EJPD teilnahmen, hat zur Feststellung geführt, dass zwischen den Kantonen, dem Bund und der ESBK ein Dialog nötig ist. In diesem Sinne wurde am 10. August 2007 ein «Runder Tisch» organisiert. Betreffend die Frage der Kompetenzen der Kantone im Lotteriewesen hat Herr Bundesrat Christoph Blocher kategorisch bekräftigt, dass diese nicht in Frage gestellt sind.

Die Comlot musste die Tatsache bedauern, dass das EJPD in einer Angelegenheit untätig geblieben ist, wo es hätte ein Rechtsmittel ergreifen müssen, da das Lotteriegesetz offenkundig verletzt wurde. Es handelte sich um eine Nichteintretensverfügung, welche von einem kantonalen Gerichtsvorsitzenden verhängt wurde, dessen Beweggründe sich unter Anderem auf die Tatsache abzustützen, dass das Bundesgesetz über Lotterien «ein altes Gesetz» sei.

## **7. Internationale Beziehungen**

Im Mai hat sich eine Delegation der Comlot nach Budapest begeben, um am Kongress der europäischen Lotterien teilzunehmen. Diese Veranstaltung, welche alle zwei Jahre stattfindet, ist eine einmalige Gelegenheit, sich mit den Lotteriefachleuten, den Serviceanbietern und anderen Vertretern der europäischen Regulationsbehörden auszutauschen, und sich über die aktuelle Marktsituation zu informieren.

Im Juni haben zwei Vertreter des Sekretariats am Jahreskongress des Gaming Regulators European Forum (GREF) teilgenommen. Dies war eine sehr konstruktive Austauschgelegenheit mit Kollegen aus ganz Europa, besonders über das Thema des illegalen Spielangebotes im Internet.

Letztlich hat im Oktober eine Delegation die Regulationsbehörden von Québec sowie die Lotteriegesellschaft Loto Québec besucht. Diese sehr interessanten Treffen waren verbunden mit dem jährlichen Kongress der International Association of Gaming Regulators (IAGR) in Chicago.

## **8. Schlussfolgerungen**

Das von den Kantonen umgesetzte System in Sachen Zulassung und Aufsicht der Lotterien und Wetten beginnt sich in seiner Logik und seiner Wirksamkeit zu bewähren. Es ist bestimmt noch zu früh, um eine richtige Einschätzung vorzunehmen. Nach 18 Monaten juristischer Existenz, davon 12 Monate operative Tätigkeit, können mit Blick auf das Schreiben der damaligen Präsidentin der FDKL an den damaligen Herrn Bundesrat Christoph Blocher vom 24. März 2004 (Beilage) die wesentlichen Eckpunkte des neuen Systems definiert werden:

- a) das Bewilligungsverfahren für die interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotteriespiele und Wetten ist auf eine einzige Instanz beschränkt, der Comlot, welche sich hauptsächlich auf diese Aktivität konzentriert und rund vierzig Zulassungen erteilt hat,
- b) die allgemeine Aufsicht über die interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten wird ebenfalls durch die Comlot wahrgenommen; die Aspekte, welche diese allgemeine Aufsicht abdecken muss, müssen in Zukunft noch präzisiert werden,
- c) die Verfügungen der Comlot können mit Beschwerde bei der ReKo angefochten werden; die ReKo hatte sich bisher mit fünf Beschwerden, welche vom EJPD bzw. der Swisslos eingereicht wurden, zu beschäftigen,
- d) die Transparenz der Verteilung der Lotteriegewinne war Gegenstand einer umfassenden Untersuchung der Comlot, welche ihre Empfehlungen am 18. Januar 2008 an die FDKL weitergeleitet hat,

- e) die Frage der Vorbeugung und der Bekämpfung der Spielsucht ist ebenfalls eine Angelegenheit, welche die ihr gebührende Aufmerksamkeit der Comlot verlangte, und weiterhin erfordern wird. Die Comlot wird dieser Problematik auch bei künftigen Zulassungsentscheiden und für die sich bereits auf dem Markt befindlichen Lotteriespielen in grundsätzlicher Weise entsprechend Rechnung tragen.

## **Lotterie- und Wettkommission**

Jean-François Roth  
Präsident

Alain Jeanmonod  
Geschäftsführer

Bern, den 31. März 2008

Beilagen erwähnt